

# Einleitung

*von Dieter Kreft und Hans-Georg Weigel*

## Das neue Bundeskinderschutzgesetz

Zum 1. Januar 2012 ist das Gesetz zur Stärkung eines aktiven Schutzes von Kindern und Jugendlichen als so genanntes Artikelgesetz (Bundeskinderschutzgesetz/BKiSchG) in Kraft getreten (s. BGBl. I, S. 2975). Die Artikel 1 (Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz/ KKG) und 2 (umfangreiche Änderungen des SGB VIII) sind für die Kinder- und Jugendhilfe von besonderer Bedeutung.

So ungewöhnlich wie der Prozess dieses bis zuletzt im Bundesrat unstrittenen Gesetzgebungsvorhabens war, so bemerkenswert ist schließlich das Ergebnis: Das BMFSFJ hat in Artikel 1 § 3 Abs. 4 – einer durchaus ungewöhnlichen Gesetzesformulierung – die Übernahme der Folgekosten für den Aus- und Aufbau der Netzwerke Frühe Hilfen und des Einsatzes von Familienhebammen durch eine zunächst auf vier Jahre befristete Bundesinitiative (dies entspricht einer Summe von insgesamt 177 Mio € in den Jahren 2012–2015) zugesichert. Darüber hinaus wurde zugesichert, dass der Bund nach Ablauf dieser Befristung einen Fonds zur Sicherstellung der Netzwerke Frühe Hilfen und der psychosozialen Unterstützung von Familien zur Verfügung stellen wird (jährlich 51 Mio €). Ohne diese – auch gesetzestechnisch ungewöhnliche – Zusicherung hätte der Bundesrat dem Gesetz wohl nicht zugestimmt. Es sind vor allem folgende Regelungen des BkiSchG, die den Kinderschutz in Deutschland dauerhaft qualifizieren sollen (ausführlich in ISA 2011, Meysen/ Eschelbach 2012 und Kap. I):

- die Entwicklung Früher Hilfen und verlässlicher Netzwerke schon für werdende Eltern (Art. 1 §§ 1, 2 BKiSchG),
- der Einsatz von Familienhebammen (Art. 1 § 3 Abs. 4 BkiSchG),
- der Ausschluss einschlägig Vorbestafter von Tätigkeiten in Bereichen der Kinder- und Jugendhilfe (Neufassung des § 72a SGB VIII),
- die Verhinderung des sog. „Jugendamt-Hoppings“ (Neufassung des § 86c SGB VIII: Fortdauernde Leistungsverpflichtung und Fallübergabe bei Zuständigkeitswechsel),
- die Ausweitung der Befugnisnorm für Berufsheimnisträger zur Informationsweitergabe an das Jugendamt (Art. 1 § 4 BkiSchG),
- die bedingte Pflicht zu einem Hausbesuch (Neufassung § 8a SGB VIII),
- die Einführung einer verpflichtenden Qualitätsentwicklung jetzt für alle Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe (durch den neuen § 79a SGB VIII).

## Wie alles begann

Spätestens seit dem sogenannten Osnabrücker Fall (1994–1996; dokumentiert in Mörsberger/Restemeier 1997) war für alle Handelnden in Jugendämtern und Sozialen Diensten klar, was auch zuvor (eigentlich selbstverständlich) schon immer galt: Allein regelgeleitetes, aktuellen fachlichen Standards entsprechendes Handeln kann ggf. – besonders in schwierigen Fällen von Kindesmisshandlung und Kindesvernachlässigung mit Todesfolge – vor strafrechtlicher Inanspruchnahme schützen.

Plötzlich wurde allerorten über Begriffe wie staatliches Wächteramt, Garantenstellung, Garantenpflicht und über Rechtsfolgen bei Verletzung fachlicher Standards (so zuletzt Münder et al. 2009, § 1 Rz 31 ff) gesprochen. Es zeigte sich dabei häufig eine z.T. grobe Unkenntnis in der sozialpädagogischen Zunft in Bezug auf wichtige rechtliche Rahmenbedingungen fachlichen Handelns und die Folgen ihrer Verletzung.

Eine eher fachliche Dimension erhielt diese Diskussion nach spektakulären Fällen von Kindesmisshandlung und Kindesvernachlässigung mit Todesfolgen seit Ende der 1990er Jahre. Erwin Jordan und Johannes Münder haben daraufhin schon 2001 grundsätzliche fachliche und rechtliche Ausführungen vorgelegt: „Zwischen Kunst und Fertigkeit – Sozialpädagogisches Können auf dem Prüfstein“ (Jordan 2001) und „Rechtsfolgen bei Verletzung professioneller Standards“ (Münder 2001). Was also ist richtiges oder angemessenes fachliches Handeln und wie und von wem wird es festgelegt? Jordan sprach damals noch davon, „dass es ‚die‘ Qualität nicht gibt, sondern nur eine mehr oder weniger gelingende Annäherung an die (zwischen verschiedenen Akteuren) vereinbarten fachlichen Ergebnisse“ (Jordan 2001, 52). Münder machte bereits seinerzeit auf Folgendes aufmerksam: Der Preis der Freiheit, dass der einzelne Akteur nach seinem individuellen Gutdünken handelt, sei der, dass externe, nicht sozialpädagogische Professionelle, über die „Regeln der sozialpädagogischen Kunst“ entscheiden. Und fachliche Standards werden in den Fällen, die rechtlich zu verhandeln sind, von Juristinnen und Juristen festgelegt (Münder 2001, 407 f).

*Es ging also schon damals, und es geht heute weiterhin darum, sozialwissenschaftlich und sozialpädagogisch festzulegen, was die fachlichen Regeln der Kunst sind, die gegebenenfalls auch bei einer rechtlichen Überprüfung bestehen können.*

Vor dem Hintergrund von Strafverfahren gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Jugendämtern (z.B. in Osnabrück, Stuttgart, Dresden, Leipzig, Mannheim) in Fällen der Kindesvernachlässigung, der Kindesmisshandlung oder des Kindestodes hat der Deutsche Städtetag 2003 Empfehlungen zur Festlegung fachlicher Verfahrensstandards in den Jugendämtern bei akut schwerwiegender Gefährdung des Kindeswohls vor-

gelegt, die 2009 überarbeitet wurden und bei Wiesner u. a. 2011 im Anhang 2 Rz 49–54 dokumentiert sind. Dies geschah ausdrücklich mit dem Ziel, „Standards zum fachlichen Verfahren vorzulegen, die das strafrechtliche Risiko der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter begrenzen und überschaubar machen“ (DST 2004, 2).

Damit war ein großer fachlicher Entwicklungsschritt gemacht, „denn die ihnen obliegenden Pflichten erfüllen die Mitarbeiter des Jugendamtes durch fachgerechtes Handeln, durch Einhaltung der fachlichen Standards“, und „gemessen werden kann die Fachlichkeit sozialer Arbeit in erster Linie an der Einhaltung der richtigen und normativ vorgeschriebenen Verfahren bei der Entscheidung über die notwendige Intervention“ (Münder et al. 2009, § 1 Rz 42).

Einen weiteren Qualifizierungsschub hat das Kinder- und Jugendhilfe-weiterentwicklungsgesetz (KICK) zum 1. Oktober 2005 gebracht. Durch den neu in das SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe eingefügten § 8a (Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung) ist der Kinderschutzauftrag des Jugendamtes und seiner Sozialen Dienste, aber auch der Einrichtungen und Dienste freier Träger, bereits konkretisiert worden.

Es gibt seither das zuvor immer wieder geforderte fachliche Verfahren, wenn gewichtige Anhaltspunkte für die Gefährdung des Wohls des Kindes oder Jugendlichen bekannt werden (inzwischen die §§ 8 a und 8 b SGB VIII i.d.F. des BKiSchG). Aber:

„So traurig es ist! In Deutschland mussten erst Kinder sterben, um die notwendige politische und fachliche Diskussion zum Thema Schutz von Kindern und Jugendlichen mit aller gebotenen fachlichen Intensität und juristischen Konsequenz in Gang zu setzen. Fachliche Impulse wie z. B. die UN-Kinderrechtskonvention (1989) und gesetzliche Regelungen (KJHG 1991) allein waren hierfür nicht ausreichend“ (Rüting 2011, 36).

Denn zum Teil parallel zu diesen Entwicklungen ereigneten sich in den letzten Jahren immer wieder spektakuläre Fälle von Vernachlässigung und Misshandlung kleiner Kinder mit Todesfolge, über die die Medien regelmäßig skandalisierend berichteten. Kevin aus Bremen, der im Oktober 2006 tot im Kühlschranks des vermeintlichen Vaters gefunden wurde, ist zu dem ‚Fall aller Fälle‘ geworden, anhand dessen geradezu exemplarisch dokumentiert werden kann, wie viel und welches Versagen in rechtlicher, fachlicher und organisatorischer Hinsicht zu dem schrecklichen Tod dieses kleinen Jungen, der nur zwei Jahre alt wurde, geführt hat. Hans-Christoph Hoppensack, Staatsrat a. D. aus Bremen, hat den Fall Kevin und seine Auswirkungen im Kapitel IV diesen Bandes sorgfältig bis in die Gegenwart beschrieben.

In die Beurteilung aller Fälle sollte stets Folgendes miteinbezogen werden:

- Einerseits hat der Informationsdienst der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik in einem Sonderheft (KOMDAT 2006) in einer sorgfältigen Analyse herausgearbeitet, „dass Kindestötungen, insbesondere auf Grund von Misshandlung und Vernachlässigung, singuläre Ereignisse sind (KOMDAT 2006, 5) und dass die Zahl der getöteten Kinder in den letzten 25 Jahren um mehr als die Hälfte gesunken ist“ (KOMDAT 2006, 3).
- Andererseits aber sind besonders Säuglinge gefährdet (von 17 im Jahre 2005 infolge Kindesmisshandlung, -vernachlässigung oder -verlassen gestorbenen Kinder waren 15 unter 1 Jahr alt). Die Zahl der Inobhutnahmen ist in den Jahren seit 1995 deutlich gestiegen (2006: 3.693 Kinder unter 6 Jahre; genauer: KOMDAT 2 / 2007, 2). Das heißt, das Instrument der Kinder- und Jugendhilfe in akuten (familialen) Krisensituationen musste zunehmend genutzt werden.

Nach einer Auskunft der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik an der Universität Dortmund vom Januar 2012 verweisen neuere – noch nicht endgültig ausgewertete oder veröffentlichte – Daten zur Entwicklung der Zahl der durch einen Angriff zu Tode gekommenen Kinder (Todesursachenstatistik) sowie die Zahl der Opfer von Mord, Totschlag und Tötung in der polizeilichen Kriminalstatistik darauf, dass sich aktuell ähnliche Trends – wie bislang bekannt – abzeichnen.

Beim Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung geht es selbstverständlich nicht nur um die wenigen (schrecklichen und dadurch besonders öffentlichkeitswirksamen) Fälle von Kindestötung, sondern auch um die viel größere Zahl an Kindesvernachlässigungen und -misshandlungen (s. Mutke/Tammen 2006). Auch dort stehen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes und der Sozialen Dienste in der Pflicht, das staatliche Wächteramt wahrzunehmen. Sie haben auf Grund der Garantstellung die Pflicht, das Wohl von Kindern und Jugendlichen zu schützen.

### Wie weiter?

Es gibt seit Jahren schon Versuche, das Handeln in dem „verminten“ Feld zwischen Elternrecht und Kindeswohlenschutz besser begehbar zu machen – nur die Folgenden seien als Beispiele genannt:

- Das Handbuch Kindeswohlgefährdung nach § 1666 BGB und Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD) (Kindler et al. 2006 – ein Ergänzungswerk, das in unregelmäßigen Abständen unter [www.dji.de/asd](http://www.dji.de/asd) aktualisiert wird; genauer in Kapitel II),
- das Nationale Zentrum „Frühe Hilfen“ im Rahmen des Aktionsprogramms des BMFSFJ „Frühe Hilfen für Eltern und Kinder und soziale Frühwarnsysteme“ (gemeinsame Trägerschaft von BZgA und DJI; [www.fruehehilfen.de](http://www.fruehehilfen.de)) und